Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpeta Nº 68 de 2015

Versión Taquigráfica N° 30 de 2015

# FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 15 de abril de 2015**

**(Sin corregir)**

| | |
|---|---|
| **PRESIDE:** | Señora Representante Cecilia Bottino. |
| **MIEMBROS:** | Señores Representantes Pablo D. Abdala, Herman Alsina, Paulino Delsa, Pablo Díaz Angüilla, Macarena Gelman, Pablo González, Ope Pasquet, Adán Pimentel y Daniel Radío. |
| **ASISTEN:** | Señores Representantes Rodrigo Goñi Reyes y Pablo Iturralde Viñas. |
| **INVITADOS:** | Por el Sindicato de Funcionarios de Fiscalías del Uruguay, señores Miguel Vignoli, Presidente; Miguel Prando, Secretario; y Hugo González, delegado ante COFE. (ver exposición)<br><br>Por la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal, doctores Juan Bautista Gómez, Presidente ; Ariel Cancela, Vicepresidente ; Ricardo Chiechi y Gilberto Rodríguez , Vocales. (ver exposición)<br><br>Profesor Doctor MartÍn Risso Ferrand. (ver exposición) |
| **SECRETARIO:** | Señor Horacio Capdebila. |
| **PROSECRETARIA:** | Señora María Eugenia Castrillón. |

SEÑORA PRESIDENTA (Bottino).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Vicepresidente. Elección".

**SEÑOR PASQUET.- Propongo que el asunto se postergue para la próxima sesión.**

(Apoyados)

**SEÑORA PRESIDENTA.- Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo lugar del orden día: "Fiscalía General de la Nación. Creación como servicio descentralizado".**

**(Ingresan a Sala representantes del Sindicato de Funcionarios de Fiscalías del Uruguay)**

——La Comisión da la bienvenida a una delegación del Sindicato de Funcionarios de Fiscalías del Uruguay, integrada por el señor Miguel Vignoli, Presidente, el señor Miguel Prando, Secretario y el señor Hugo González, delegado ante COFE.

**SEÑOR PRANDO.- En primer lugar, agradecemos a la Comisión por recibirnos.**

Como ustedes saben, comenzará a regir un nuevo Código. Esto implica que vamos a funcionar de una forma diferente y pasaremos a ser un organismo incluido en el artículo 220 de la Constitución.

Queremos hacer una advertencia. Sabemos que en esta época todo el mundo viene a pedir dinero. Nosotros no venimos a eso. Venimos a decirles que la Fiscalía está muy carente de recursos para llevar adelante su tarea y para que nosotros podamos cumplir nuestra función. Por ejemplo, no tenemos edificios adecuados y desde hace muchos años falta personal, aunque hace poco pudimos llenar algunas vacantes. Creemos que al pasar a realizar una tarea nueva como es llevar adelante la investigación de todos los hechos que ocurran se va a notar más la carencia de personal. Además, los edificios que tenemos son totalmente inadecuados; no cubren las necesidades actuales y, mucho menos, las futuras. Tampoco tenemos locomoción. Se hizo una licitación para una camioneta con un funcionario para poder llevar los materiales a la Fiscalía, ya que no tenemos personal.

Esto es cuanto tenía para decir. Solamente advierto que con la entrada en vigor del nuevo Código, si no se dan los rubros adecuados para el funcionamiento, va a ser imposible que la Fiscalía funcione.

Muchas gracias.

**SEÑOR VIGNOLI.- También les agradezco por recibirnos.**

La posición del sindicato siempre ha estado alineada con la del Fiscal del Corte en el sentido de que un servicio descentralizado es lo menos que se puede esperar para trabajar con el nuevo Código. Es imprescindible tener independencia técnica y de manejo de los rubros. Como dijo mi compañero, hoy en día no podemos cumplir nuestra tarea actual, que es mucho más simple. Por lo tanto, se deben tomar las previsiones del caso para que la Fiscalía pueda cumplir su futura función.

El proyecto de ley contiene dos puntos que preocupan a los funcionarios. En primer lugar, no se menciona la equiparación con el Poder Judicial. Solo se establece que el Fiscal de Corte estará equiparado con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. En el último conflicto hubo un reclamo de todo el Poder Judicial, inclusive la Fiscalía, y el anterior Poder Ejecutivo promulgó una ley por la cual dejamos de estar equiparados con el Poder Judicial.

En 2017, con el advenimiento del nuevo Código, la Fiscalía va a ser la parte activa en los procesos judiciales y, también, el área de protección y asistencia a la víctima, que hoy no se tiene en cuenta. Si vamos a ser la parte activa, la parte medular, la parte acusatoria de un proceso; si vamos a estar en la calle con el Fiscal de Corte y con el Ministerio del Interior -que no va a estar solo-, es un contrasentido que no estemos equiparados con el Poder Judicial. Es decir: somos la parte activa en el proceso pero no estamos equiparados con el Poder Judicial. Para nosotros, eso significa menoscabar nuestra tarea. Siempre hemos hecho las mismas tareas que el Poder Judicial, aunque en otra área. Somos la unidad que por naturaleza análoga hace la misma tarea que el Poder Judicial. Inclusive, tenemos un horario especial, que es el mismo que el del Poder Judicial. En una oportunidad se intentó que tuviéramos el horario de la Administración Central pero fue un cataclismo porque cuando nosotros abríamos el Poder Judicial estaba cerrado y cuando cerrábamos, permanecía abierto. Los profesionales, las víctimas y las personas que hacen las declaraciones creían que la Fiscalía no existía. Por eso digo que esa situación es un contrasentido. Si tenemos trabajo de la misma naturaleza y el mismo horario, no comprendemos por qué no estamos equiparados. Nuestra esperanza era que

este proyecto contemplara esa situación. Creemos que si se contempla al Fiscal, también debería tenerse en cuenta a todos los funcionarios de la Fiscalía.

En segundo término, nos preocupa lo que tiene que ver con las facultades del Fiscal General de la Nación -como se va a llamar- y lo relativo a la destitución. Cabe aclarar que en la Fiscalía no hay antecedentes de destitución de funcionarios; sí los hay de Fiscales. Sabemos que en un estado de Derecho hay reglas que contemplar para llegar a esa instancia, pero los funcionarios quieren que esté plasmada, aunque sea en una línea, la referencia al debido proceso. Concretamente, me refiero a lo establecido en el literal g) del artículo 5º del Capítulo III, donde se establecen las facultades y competencias del Fiscal General de la Nación. Allí pedimos que se agregue un texto simple, para dar un poco más de tranquilidad a los funcionarios.

Por tanto, son dos puntos los que el sindicato viene a plantear a esta honorable Comisión: volver a la equiparación -porque no sería lógico no tenerla- y agregar la referencia al debido proceso para la destitución. Si bien estamos en un estado de Derecho, existe el antecedente de que a muchos funcionarios se le aplicaron ciertas medidas que no contemplan muy bien ese punto.

Queremos dejar bien en claro que estamos en un proceso nuevo y que tenemos un muy buen relacionamiento con el Fiscal de Corte, con quien existen muchas coincidencias y, también, discrepancias. Como somos un sindicato constructivo, estamos en la etapa de construir, de hacer, de asumir compromisos como funcionarios y de llevarlos adelante. Me refiero, por ejemplo, a bajar la inseguridad y a acompañar al Ministerio del Interior desde el último de los funcionarios hasta el Fiscal más encumbrado. Tenemos conciencia de que eso es lo que tenemos que hacer. Como personas del interior siempre hemos estado al lado de un Fiscal. Para nosotros no son nuevas muchas de estas medidas porque siempre hemos asistido al Fiscal, en las buenas y en las malas.

A título informativo también les digo que hay carencia de carrera administrativa. Actualmente, la carrera administrativa en la Fiscalía está concentrada en un servicio administrativo con mucha cabeza y con un cuerpo muy débil. En el interior no tenemos estructura. Tuvimos compañeros que se jubilaron como entraron, luego de cuarenta años de servicio, porque no hay carrera administrativa. Sin embargo, cumplimos con nuestra tarea en el interior, donde se trabaja en 7.000 u 8.000 expedientes anuales en el área metropolitana de las Fiscalías. La Fiscalía que menos trabaja tiene un promedio de 3.000 expedientes anuales. En muchos casos, hasta hace un año, en varias Fiscalías se trabajó con un solo funcionario durante mucho tiempo. Hacía veinticinco años que no ingresaba un funcionario. Ahora entraron cuarenta, que creo que quedaron, luego de un concurso. Eso es lo mínimo que se pudo hacer, pero con ello no se cubren las necesidades que tenemos. Sobre todo en el interior del país, el administrativo o el funcionario del cargo que sea tiene que hacer también las tareas de conserje y de mantenimiento; es polifuncional. Creo que llegó el momento de crear una carrera. Por eso, mucho nos complace que la ley contemple un manual de funciones, que no ha existido en los 102 años de vida de la Fiscalía de Corte. Siempre preguntamos cuál es nuestra función, y como no existe un manual, en realidad, cada uno hace lo que quiere. No queremos que eso siga sucediendo. Es importante que todos sepamos qué debemos hacer y qué responsabilidades tenemos que asumir.

Agradezco la atención dispensada.

**SEÑOR GONZÁLEZ (Hugo).- Quiero referirme al literal o) del artículo 5º del proyecto de ley.**

Nosotros estamos mandatados, por estatuto, a colaborar con la gestión de la Fiscalía. El literal o) del artículo 5º establece que se deberá proyectar, en el plazo de 180 días, el Reglamento General del organismo, elevándolo al Poder Ejecutivo para su aprobación.

Los compañeros han reclamado la participación en la elaboración de ese Reglamento y sería bueno que ello quedara establecido por ley. Contamos con una ley de negociación colectiva en el sector público, tenemos buen relacionamiento con el Fiscal de Corte, negociamos las condiciones de trabajo y todo aquello que se puede negociar en una Unidad Ejecutora, en este caso del Ministerio de Educación y Cultura, pero nos gustaría asegurar la participación porque creemos que nuestro concurso en la parte que nos compete, que es la administrativa, sería muy importante, ya que hace mucho tiempo que venimos reclamando -como ya señaló el compañero- un Reglamento claro que contemple las funciones. Por lo tanto, reitero, nos gustaría poder participar en la reglamentación que refiere a los funcionarios.

Solo quería referirme a ese punto.

**SEÑOR PASQUET.- Simplemente, deseo agradecer a los visitantes su aporte a esta tarea que estamos cumpliendo.**

En cuanto a su aspiración de que se equipare su tratamiento con el de los funcionarios del Poder Judicial, me parece totalmente de recibo; es clarísimo. Creo que la ocasión para disponerlo será la instancia presupuestal. Esa será la oportunidad en la que habrá que hacer lugar a esta equiparación, que me parece de toda justicia.

Con respecto a lo que señalaban en cuanto a establecer expresamente que la destitución tendrá que ser precedida por un proceso llevado adelante con las debidas garantías, creo que ello ya surge de nuestro ordenamiento jurídico, de los principios generales, pero no veo ningún inconveniente en introducirlo en la ley. Creo que es totalmente de recibo.

En cuanto al tercer punto, me parece que podríamos llegar a disponer que serán escuchados antes de que la Fiscalía de Corte elabore el proyecto de Reglamento, pero no podemos ir más allá. Luego de escucharlos, el Fiscal elaborará el proyecto que entienda conveniente y el Poder Ejecutivo, por supuesto, resolverá lo que entienda pertinente. Desde mi punto de vista, hasta ahí podemos llegar.

Con esos alcances, estoy totalmente de acuerdo con los planteos realizados.

Es todo cuanto quería decir.

Muchas gracias.

**SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos a la delegación su comparecencia en esta Comisión.**

**(Se retira de Sala la delegación del Sindicato de Funcionarios de Fiscalías del Uruguay)**

**(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal)**

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida a la delegación de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal, integrada por su Presidente, el doctor Juan Bautista Gómez; el Vicepresidente, doctor Ariel Cancela; y los Vocales, doctores Ricardo Chiechi y Gilberto Rodríguez.

Agradecemos su comparecencia en esta Comisión, en respuesta a la invitación que les hiciéramos llegar, para conocer su opinión sobre el proyecto de ley que estamos considerando, relativo a la creación de la Fiscalía General de la Nación como Servicio Descentralizado.

Les cedemos la palabra.

**SEÑOR GÓMEZ.- En primer lugar, quiero expresar nuestro especial agradecimiento a los miembros de la Comisión por solicitar nuestra opinión respecto a un proyecto de ley que consideramos relevante en la medida en que atiende al ejercicio corriente de la función de Fiscal.**

En segundo término, me gustaría hacer una breve presentación de la Asociación de Fiscales. Se trata de una organización gremial destinada a la defensa de los intereses comunes de los integrantes del Cuerpo de Fiscales de la República Oriental del Uruguay, con 270 setenta miembros, de los 294 -puede haber alguna pequeña variación en esta cifra- que integran el cuerpo de Fiscales de la República. Cuando hablo de cuerpo de Fiscales me refiero a los Fiscales Letrados Nacionales con competencia penal en Montevideo, en materia civil, violencia doméstica y crimen organizado, que son alrededor de cuarenta; a los Fiscales Departamentales, que son aproximadamente sesenta; a dos categorías de Fiscales Adjuntos que tienen competencia propia, por ejemplo en materia de faltas; y a los Fiscales Adscriptos. En todos los casos, tenemos una condición común: todos integramos el escalafón N y todos tenemos la categoría de Magistrados, por lo cual se requiere venia del Senado para la designación correspondiente.

Nos parece importante resaltar que integramos una Asociación que nuclea más del 93% del cuerpo de Fiscales del Uruguay, porque en estos temas muchas veces se han escuchado opiniones que creo -lo digo con todo respeto por la libertad que cada uno tiene de expresar su pensamiento- no reflejan el sentir general del cuerpo de Fiscales del Uruguay.

En tercer lugar, como sabemos que los minutos que ustedes nos brindan son muy valiosos, desde ya queremos señalar que apoyamos con entusiasmo -entiéndase bien el término- el proyecto de ubicación institucional que presentó el Poder Ejecutivo y que está siendo analizado por esta Comisión. Este entusiasmo y apoyo no es de ahora. Voy a hacer un breve "racconto". Ya en el año 2007, la asamblea de asociados de nuestra agremiación había sostenido la necesidad de que el Ministerio Público tuviera una ubicación institucional diferente, no vinculada al Poder Ejecutivo, como forma de protección, de mayor transparencia en el ejercicio de una actividad muy importante en el sistema judicial, cada vez con mayor relevancia en el sistema judicial penal. En ese año nuestra Asociación ya había resuelto promover otra ubicación del Ministerio Público -por eso, estudió y realizó un proyecto en ese sentido- y entendió que lo mejor sería establecerlo como un órgano extrapoder, un organismo autárquico, que estuviera lejos de la influencia de los poderes políticos. Como esa solución, a nuestro juicio, no contaba con un respaldo constitucional que aventara cualquier duda, aplicando el sentido común, pretendimos dejar abierta la posibilidad de que el Ministerio Público fuera considerado como un Servicio Descentralizado. Con el famoso aforismo de que lo ideal, muchas veces es enemigo de lo bueno, se comenzó a trabajar en esa solución, que por lo menos dotaría a nuestra organización del máximo grado de autonomía posible, sin violentar textos constitucionales. Con ese espíritu se empezó a trabajar.

Hago referencia al año 2007 por mi vinculación con la Asociación, pero quizás esas ideas ya estaban desde antes. En esta comparecencia, quiero situar esas ideas en tres momentos distintos, siendo el primero el proyecto estudiado por la Asociación en el año 2007. En esa oportunidad, sabiendo las dificultades que habría para crear un organismo extrapoder, dejamos abierta la posibilidad de que se creara como Servicio Descentralizado. En aquel momento, elevamos informes a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado de la República manifestando que considerábamos que la iniciativa era una solución acorde con el sistema constitucional.

Más cerca en el tiempo, en el año 2011, el señor legislador Pasquet presentó un proyecto en el Parlamento por el que directamente ubicaba al Ministerio Público como un Servicio Descentralizado. En esa oportunidad, los señores parlamentarios solicitaron la opinión de la Asociación, que por unanimidad resolvió apoyar -también con entusiasmo- ese proyecto de ley que estuvo a consideración del Senado de la República. Hicimos una serie de complementos a ese proyecto, en el entendido de que una reforma de la ubicación institucional del Ministerio Público necesariamente debía ser seguida de una modificación a la Ley Orgánica del Ministerio Público, que es del 30 de diciembre de 1982 -como todos saben-, cuando se estaba en plena dictadura, decreto ley que está vigente y ha funcionado en algunos aspectos. No obstante, pensamos que es tiempo de repensar y reformular la Ley Orgánica del Ministerio Público, no solo por el transcurso del tiempo, sino también por su origen.

Por lo tanto, esta fue la segunda oportunidad en que la Asociación de Fiscales del Uruguay tuvo la posibilidad de impulsar y de apoyar proyectos que ubicaban al Ministerio Público fuera del ámbito del Poder Ejecutivo. Con esto lo que se busca no es otra cosa que transparentar la actuación del cuerpo de fiscales del Uruguay. En este punto, nos remitimos a muchas expresiones públicas que hemos hecho en el sentido de que no basta con parecer independientes, sino que hay que demostrarlo en los hechos. Y cualquier ubicación que dependa en exclusividad de un Poder del Estado puede llevar a interpretaciones que no sean las correctas, innecesariamente.

La tercera instancia, que fue más compleja, se dio el 19 de julio de 2013, cuando el Poder Ejecutivo insistió en la presentación de un proyecto de reforma de la ubicación institucional del Ministerio Público, estableciéndolo como un Servicio Descentralizado y lo complementó con la modificación a la Ley Orgánica. Ese proyecto era muy diferente al que estamos tratando; creo recordar que ese proyecto tenía setenta y tres artículos, establecía una organización distinta y determinaba normas que creo muy necesarias, tanto para el ingreso a la carrera del Ministerio Público como para los ascensos y los traslados de los Fiscales. Esa iniciativa contenía una serie de normas innovadoras, que resultan necesarias, y seguramente el Parlamento uruguayo, luego de analizar este proyecto, considerará oportuno volver a tratar esos temas. En esa oportunidad, la Asociación de Fiscales tuvo una participación muy activa. Hicimos un estudio del proyecto

presentado por el Poder Ejecutivo y establecimos una serie de diferencias, entre ellas, la propuesta del nombre del actual servicio, tal cual fue proyectado: Fiscalía General de la Nación; lo menciono como un elemento anecdótico. También sostuvimos la necesidad de que la ubicación institucional no estuviera más en el Ministerio de Educación y Cultura. Entendiendo las dificultades que podría provocar ese cambio, estuvimos de acuerdo en que fuera ubicado como un Servicio Descentralizado.

Por lo tanto, sin ninguna duda, la Asociación de Fiscales ha manifestado abiertamente, en tres oportunidades, su beneplácito frente a la propuesta de ubicar al Ministerio Público como un Servicio Descentralizado, entendiendo que posible de realizar dentro del sistema constitucional, sin violar norma alguna. Desde ya, aclaro que no me considero un experto en materia constitucional -seguramente, serán otras opiniones las que escucharán en ese sentido-, pero en un estudio primario, en calidad de hombres de Derecho que somos, sostenemos -lo apoya la gran mayoría de los autores, de los profesores, de las cátedras de la Universidad de la República y de otras facultades- que no hay inconveniente desde el punto de vista constitucional de ubicar al Ministerio Público como un Servicio Descentralizado. En consecuencia, anunciamos nuestro caluroso apoyo a este proyecto -con el beneplácito que nos causa-, en la medida en que pretende ubicar al Ministerio Público como un Servicio Descentralizado.

Sin perjuicio de lo expresado, nuestra Asociación pretende tener un funcionamiento absolutamente democrático. Por eso, hemos realizado estudios primarios sobre el proyecto y encontramos algunas diferencias, por lo menos semánticas, que felizmente, por la historia fidedigna que representa la versión taquigráfica de otras comparecencias a esta Comisión a las que tuve acceso-, están aclaradas. Una de ellas, en la que pusimos especial hincapié, inclusive entendiendo que el problema estaba resuelto constitucionalmente, consistía en la posibilidad de que se entendiera que el Fiscal de Corte o el Director General del Servicio pudiera destituir a los fiscales, sin más. Luego de haber analizado el tema por el principio jurídico del paralelismo de las formas, llegamos a la conclusión de que para la designación de los fiscales se deberán seguir las previsiones constitucionales que están establecidas en el numeral 13) del artículo 168 de la Constitución de la República y para las destituciones -no hay otra forma que aplicar ese principio jurídico- se deberá requerir la aprobación del mismo número de Senadores que se necesitan para el otorgamiento de una venia, es decir, tres quintos de votos, teniendo que ser promovido por el Poder Ejecutivo. Considero que este asunto se ha resuelto, felizmente, al haber tenido acceso a la exposición del señor Fiscal de Corte en este mismo ámbito y advertir que él expresamente descartó otra solución diferente a la que estamos señalando.

Me referiré a otra diferencia semántica, que tiene que ver con el estatuto. Al respecto, hay una previsión constitucional, pero hay quienes pensaron, en determinado momento, que podría afectarse el estatuto, en la medida en que se establecía que el Director General del Servicio tendría la obligación de establecer el estatuto en un término de ciento ochenta días. Obviamente, la solución requiere la aprobación del Parlamento, por disposición constitucional. No obstante, consideramos que este es un tema que tampoco admite mayores discusiones.

Finalmente, algunos colegas nos hicieron observaciones vinculadas al artículo 14, en cuanto al principio de no afectación. Entendemos pertinente que en ese artículo se agregue el tema de la no afectación por la ley y también por los reglamentos a dictarse en los plazos que la ley prevé -los 180 días-, de tal forma de aventar todo peligro o toda interpretación que conspire contra el tratamiento de un tema que estimamos absolutamente importante para la institución que integramos.

Por otra parte, queremos señalar que, luego de efectuado un estudio primario del proyecto de ley en consideración, entendemos que no se aparta de las directrices de las Naciones Unidas para la función de los Fiscales, creadas en el año 1990. A nuestro entender, en general, no se afecta la independencia técnica ni la autonomía. Si bien son conceptos muy apreciados por la Asociación de Fiscales del Uruguay, deben ser considerados en un contexto.

No escapará a los señores Diputados que la responsabilidad que estamos dispuestos a asumir, con gran entusiasmo, en las modificaciones del Código del Procedimiento Penal, requerirá de una actuación mucho más uniforme del Cuerpo de Fiscales, lo que no quita su actuación independiente. ¿Qué quiero decir con esto? Quiero trasmitir la tranquilidad de que el Cuerpo de Fiscales del Uruguay jamás actuará en función de un caso concreto, asumiendo directrices o presiones del poder político de que hagamos o dejemos de hacer determinada cosa de la cual estemos convencidos por nuestra libre convicción como Magistrados.

Dicho esto, queremos reiterar el agradecimiento por esta invitación y quedamos a las órdenes para responder las interrogantes que nos quieran formular.

**SEÑOR CANCELA.- Soy Vicepresidente de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal.**

No me queda mucho por agregar a lo que muy detalladamente expuso el doctor Gómez, pero quiero recalcar una de las dudas que se nos había presentado en el literal g) del artículo 5º con respecto a las competencias del Fiscal de Corte o del Director General del eventual organismo en cuanto a la destitución y los traslados de los funcionarios.

En cuanto a la destitución, la duda se generaba porque la Constitución de la República establece que la ley determinará la destitución de los funcionarios de los servicios descentralizados. Entonces, ahí se podría crear un conflicto con el inciso trece del artículo 168, que es el que establece la forma de designación de los Fiscales.

**SEÑOR PASQUET.- Agradezco a nuestros visitantes la exposición que han hecho de la posición de la asociación que integran sobre el tema en consideración. Ya la conocíamos pero, naturalmente, es más que pertinente tenerla presente cuando estamos considerando este proyecto de ley.**

Mi pregunta refiere al literal f) del artículo 5º del proyecto de ley en consideración. Quiero saber si la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal ha considerado este punto y si tienen opinión formada acerca de la conveniencia o inconveniencia de que el Director General pueda transformar Fiscalías Letradas nacionales o departamentales cuando haya razones que así lo justifiquen.

**SEÑOR GÓMEZ.- En principio, es una práctica que ya se ha aplicado a lo largo de la historia del Ministerio Público. También debemos tener una visión acerca de que al Ministerio Público se le exigirán cosas muy distintas a las que se le exigen hoy. A mí me parece que la organización de la institución necesariamente deberá volcar sus esfuerzos a atender, por ejemplo, la persecución y la investigación de los delitos. El sentido común indica que requerirá más fuerza humana para poder enfrentar con éxito esa responsabilidad. Por lo tanto, y en la medida en que nos consta que existen proyectos para limitar la actuación en algunas áreas en las que se considera superabundante la actuación de los Fiscales -hasta como un mecanismo de defensa de los recursos del Estado-, personalmente, entiendo que sería adecuado que el Director General tuviera la posibilidad -obviamente, sujeto a los controles del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo- de transformar, por ejemplo, la situación del nuevo Código Aduanero. Actualmente, en Montevideo hay una sola Fiscalía que debe atender todos los requerimientos de procesos que antes se realizaban en receptoría y ahora se judicializa, en todos los casos. Por lo tanto, parece razonable que se pueda transformar alguna de las Fiscalías que se considera que tienen menos carga de trabajo en Fiscalías que puedan atender, tanto los temas aduaneros como los penales, que son grandes temas si pensamos en la aplicación de un Código nuevo, que requerirá no solo la persecución penal, sino la investigación a cargo o con la Dirección del Ministerio Público. Entonces, ahí habrá una mayor necesidad de personas abocadas a ese trabajo y, obviamente, la posibilidad de la redistribución de las fuerzas laborales que tiene el Ministerio Público para un mejor servicio. Esa es una opinión personal porque, previamente, no analizamos este tema en la Comisión, pero me parece de sentido común que los recursos del Estado sean utilizados de la forma más adecuada. Obviamente, creemos que no supone ningún cheque en blanco a ningún jerarca, que pueda afectar derechos que tengan los integrantes del Ministerio Público cuando expresamente el artículo 14 está previendo la no afectación de esos derechos, pero sí la posibilidad de organizar un servicio atendiendo lo principal. Lamentablemente, guste o no a alguna gente, lo principal tiene que ver con aquellos casos en los que el Ministerio Público pasa a ser el titular de una acción y, tanto en situaciones de adolescentes como en cuestiones de género, fundamentalmente en el sistema procesal penal y en el tema aduanero, esa función está muy enraizada con la actividad de los fiscales. Por lo tanto, con mucho respeto, digo que es un tema que deberemos tener presente, pero esa posibilidad no causa especial alarma.**

**SEÑOR CHIECHI.- Soy Vocal de la directiva de la Asociación de Fiscales del Uruguay. Soy Fiscal de menores en Montevideo.**

Esto no lo discutimos en la Comisión porque no causó ningún tipo de escozor. Yo lo vinculo con lo que establece el artículo 59 de la Constitución de la República: "La ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario". Como dice el doctor Gómez, a mí también me parece que esto se relaciona con el papel que tendremos en la futura Ley Orgánica que habrá que proyectar y discutir, porque si no tenemos esta norma, no podremos trabajar en el proceso acusatorio como se espera que lo hagamos. Con la actual estructura rígida que tenemos es imposible trabajar en un proceso acusatorio. Eso lo aprendimos en charlas con colegas de otros países, por ejemplo, en un taller de una semana que tuvimos con colegas colombianos. En el proceso acusatorio, si usted va a hacer una investigación previa a que el delito ocurra -porque hay determinados datos de la realidad que indican que están sucediendo ciertos delitos- necesita un Fiscal que, por ejemplo, se pueda mover, sin problemas, por el territorio del país, dirigiendo funcionalmente la investigación previa al juicio para luego tener armada la prueba. Me parece que el literal f) del artículo 5º está pensado en este sentido, sobre todo en la posibilidad de moverse. No lo he estudiado, pero me parece que no podremos seguir funcionando en una estructura rígida como la que tenemos ahora. Necesitaremos especialización por materias. No podremos funcionar por turnos como los que tenemos ahora, excepto que se creen fiscalías de respuesta inmediata o de turno, pero que, cuando mucho estén de turno un par de días para la flagrancia. Hay otros países que lo tienen así, como Colombia y Ecuador, donde hay jueces de turno todo el día. Me parece que el literal f) se relaciona con eso, con la futura Ley Orgánica, que tendremos que proyectar y discutir a nivel de la Asociación. Veremos si el jerarca también presenta una, que creo que ya la debe tener pensada, pero a mí no me causa problema.

**SEÑOR PASQUET.- Mi preocupación venía, no por el lado de un eventual perjuicio a los funcionarios en sus derechos sino por considerar la posibilidad de que esto signifique que, vía transformación de Fiscalías, la Dirección del servicio pudiera determinar qué Fiscal actuaría en un caso concreto.**

De algún modo, lo que acaba de expresar el doctor Chiechi, reaviva ese preocupación porque, si yo entendí bien -si no es así, le pido que me corrija-, la idea que tiene de lo que sería el funcionamiento del Ministerio Público en el marco del nuevo Código del Proceso Penal podría implicar que, en función de los delitos de cuya persecución se trate, se pudiera asignar a un Fiscal o a otro.

El doctor Chiechi se refirió a que saldríamos del régimen de turno. Si saliéramos de ese régimen, la Dirección del servicio podría determinar que para un caso específico actuara tal Fiscal o Unidad. Sé que es un modo posible de organizar el Ministerio Público, y que en otros lados se hace así, pero no es nuestro modo tradicional de encarar esto. Acá, desde la Constitución del 30, estamos acostumbrados a considerar que hay Jueces naturales para las causas, y que están prohibidos los juicios por comisión. No tenemos las mismas normas en materia de Fiscales, pero podríamos llegar por esta vía a los Fiscales por comisión, en el sentido de asignarlos especialmente a la atención de cierto caso, porque en función de su gravedad o importancia el Jerarca del servicio entiende que el Fiscal general no debe ser quien entienda en el asunto. De acuerdo con estas disposiciones y con el acuerdo de la Asociación de Fiscales, ¿es hacia eso que iríamos?

**SEÑOR CHIECHI.- Me parece que esto se puede vincular también con el hecho de que el jerarca pueda dar directivas generales de trabajo e, inclusive, con llegar a pautar cuál puede ser la política de persecución criminal del Estado, en reunión con el Ministerio del Interior y en discusión con el Poder Ejecutivo. Estoy pensando en el proceso acusatorio. No se funciona en dicho proceso si no se tiene, por ejemplo, normas -estoy hablando de la Ley Orgánica, e inclusive del Código del Proceso Penal- que permitan hacer acuerdos en determinados delitos y presentarlos a la homologación de un Juez, que es quien va a controlar la pena que el Fiscal acuerda con el defensor de esa persona, y sin el principio de oportunidad. Seguramente, tendremos que mandar un proyecto para ajustar esos aspectos del Código del Proceso Penal.**

Me parece que este literal f) se vincula con todo eso. De lo contrario, en un proceso acusatorio es imposible llevar todo lo que se denuncie a juicio. Llega un momento que el sistema no va a funcionar.

No había pensado en esto de que el Fiscal de Corte pudiera decidir a quién poner en una investigación. Quizá sí, pero no lo había pensado, y tampoco lo hemos debatido a nivel de la Asociación.

**SEÑOR GÓMEZ.- No estamos acá propugnando que el Fiscal de Corte o el Director General pueda designar a un Fiscal para un caso concreto. Simplemente, estamos teniendo en cuenta que la eficacia en la persecución de los delitos pasa por la especialización, y que el nuevo sistema va a implicar, necesariamente, el trabajo de Fiscales en equipo. Por tanto, la figura, por ejemplo, de quien habla, pasa a ser la de un mero integrante de un equipo, porque necesariamente la atención de los casos penales que se suscitan en cualquier departamento y en cualquier sociedad requieren una atención permanente las veinticuatro horas. Si no incorporamos la idea de un trabajo en equipo de Fiscales encargados, por ejemplo, de determinados tipos de delito, buscando la especialización y la mayor experticia de unos y otros en función de los delitos podemos conspirar contra un buen desempeño del nuevo sistema procesal penal.**

Creo que a raíz de la pregunta del doctor Pasquet nos fuimos más allá de lo que hemos analizado en la Asociación. La posibilidad de crear Fiscales especiales que puedan abocarse a un tema fuera de su jurisdicción nacional requiere una mayor atención, y la Asociación no tiene posición al respecto. Sí tiene la firme idea de que el sistema procesal penal que entrará a regir a partir del año 2017 varía las condiciones en las cuales desempeñamos actualmente las tareas. Digo "varía" en el entendido de que los Fiscales debemos trabajar en equipo porque, de lo contrario, es imposible que alguien investigue, prepare un caso y lo presente si no tiene el apoyo de un conjunto de expertos -llamémoslos así-, para lograr la investigación primero y la persecución penal después.

Reitero: la Asociación de Fiscales del Uruguay no tiene otra opinión que la de que hay que seguir analizando estos temas. Estamos convencidos de que para enfrentarlos debemos incorporar definitivamente la idea de trabajo en equipo. En eso estamos. Lo que sí digo con mucho énfasis y entusiasmo es que nos creemos capacitados, como cuerpo de expertos en Derecho -para llamarnos de alguna forma-, para enfrentar los desafíos que supone la aplicación del nuevo Código del Proceso Penal, pero no al día de hoy. Reconocemos que debemos transcurrir un camino de aprendizaje, de tomar los temas con una gran humildad y de partir prácticamente de cero, como lo estamos haciendo hoy. En varias Fiscalías comenzamos a juntarnos, por decisión propia, a estudiar en profundidad el Código que entrará en vigencia en el año 2017. El cuerpo de Fiscales del Uruguay tiene la convicción de poder brindar un servicio a la sociedad absolutamente importante y necesario.

Desde el año 2002 hemos sostenido que el tema de la seguridad es responsabilidad de todos, pero más de quienes tenemos el deber de investigar y de perseguir la acción penal derivada de los delitos. Si no abrazamos esa actividad con gran entusiasmo, creyendo que se puede, estaremos enterrando un proyecto muy caro que los legisladores del Uruguay aprobaron recientemente.

Concluyo: la Asociación de Fiscales del Uruguay no tiene posición sobre el tema concreto planteado por el señor Diputado Pasquet. Seguramente lo va a estudiar en oportunidad de la estructuración de las leyes necesarias de reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Sí sostiene, con absoluto convencimiento, que está dispuesta, desde la humildad, a proyectar caminos para contribuir con mayor eficacia a los temas que nos son encomendados.

**SEÑOR ABDALA.- Me sumo a la bienvenida de la Asociación de Magistrados Fiscales. Creo que es muy oportuna su presencia, más allá de que, como se ha dicho -y es cierto-, todos conocíamos, dado que había tomado estado público, su visión favorable a esta propuesta o a este proyecto de ley en términos generales. Creo que es útil -y los hechos lo están demostrando- que tengamos esta instancia para poder adentrarnos en los contenidos y analizar un poco más la minucia del proyecto.**

Quiero consultar sobre tres aspectos. Uno es este mismo que se está analizando. No quiero repreguntar sino, simplemente, dejar la constancia de que advierto que, por las dudas que tenemos los legisladores -me refiero a la del señor Diputado Pasquet, que además se planteó cuando compareció el Fiscal de Corte, y a las que traen los propios señores Fiscales-, parece claro que los literales f), g) y j) del artículo 5º deberán ser analizados con mucho detenimiento a la luz del marco constitucional, para salvaguardar el cumplimiento de los preceptos del artículo 168 de la Constitución. Creo que este aspecto vinculado con el literal f) puede llegar a resultar el de más difícil resolución. Francamente, cuando lo leo me queda la sensación de que hay una especie de delegación.

No quiero arriesgar una opinión definitiva, porque creo que el tema hay que estudiarlo con mucho cuidado, pero hay una especie de delegación legislativa en el Fiscal de Corte para que arme y desarme las Fiscalías, seguramente en nombre de la mejor intención y del interés de la Justicia. Tengo sensatamente la duda de que esto pueda llegar a desbordar los límites constitucionales, en particular con relación a las normas presupuestales, porque la Constitución también establece que la creación y supresión de cargos es materia de las leyes de Presupuesto o de Rendición de Cuentas. Parecería razonable pensar que, en la medida en que este organismo que estamos creando va a integrar el Presupuesto Nacional por la vía del artículo 220 de la Constitución, las instancias anuales del Presupuesto o las Rendiciones de Cuentas sean la oportunidad para realizar las adecuaciones, las transformaciones, las creaciones o las supresiones de cargos, como pasa con todos los organismos de la Administración Central y con todos los que integran el Presupuesto Nacional.

En principio, vinculo esta sugerencia con esa práctica constitucional que me parece que tenemos que salvaguardar. Tal vez se puede argumentar otra cosa; yo no estoy marcando una posición definitiva. Simplemente, marco una duda razonable. Creo que todos debemos ser muy cuidadosos a la hora de dilucidarlo en el ámbito de esta Comisión.

Las otras dos consultas tienen que ver con otros aspectos, uno de los cuales ya fue consultado al señor Fiscal de Corte y se vincula con algo que los Fiscales mencionaron al pasar, que es, precisamente, la definición de cometidos, competencias y eventual revisión o reformulación de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Los artículos 3º y 4º parecen definir cometidos y competencias de la Fiscalía General de la Nación en tanto Fiscalía General de la Nación, es decir, como actor principal del sistema judicial.

El artículo 5º es el que parece regular las competencias de la Fiscalía General de la Nación en tanto servicio descentralizado. Acá lo que estamos creando es el servicio descentralizado. Teniendo en cuenta esta definición de cometidos y competencias de los artículos 3º y 4º, que hacen más bien a la función judicial o jurisdiccional, me pregunto si es razonable que le demos definición legislativa en esta oportunidad, teniendo en cuenta lo que dijo el Fiscal de Corte la semana pasada en cuanto a que hay una enorme dispersión de normas que hacen a las competencias y cometidos de los señores Fiscales y que es una necesidad revisar la Ley Orgánica. Me da la impresión de que se mezcla la ley orgánica por un lado y la ley de creación del servicio descentralizado por otro, y son dos normas distintas. No sé cómo se soluciona esto. Quizás haya que revisar los artículos 3º y 4º o eliminarlos, porque esto hace a la ley orgánica, que ya tiene previsión legal; podrá ser mejor esta fórmula, pero no sé si es la mejor técnica legislativa. Esta es la duda que tengo con relación a este punto.

Por último, voy a referirme a un tema sobre el que no se ha hablado, ya que no necesariamente el silencio tiene valor en algún sentido. Si bien presumo que están de acuerdo en este punto, pregunto a los señores Fiscales si comparten lo que establece el proyecto en cuanto a que el titular del servicio descentralizado sea un Director General y que ese Director General sea el Fiscal Corte, así como en cuanto a la forma de designación -parece prudente y razonable; en principio, la comparto-, por la vía y por los plazos previstos.

**SEÑOR GÓMEZ.- Con respecto al último punto, obviamente no es competencia de la Asociación de Fiscales marcar pautas de conducta respecto a quién debe ocupar ese cargo; esa decisión estará reservada al Poder Ejecutivo y al Parlamento. Sin embargo, como no quiero dejar de responder la inquietud del señor Diputado señalo que, en la medida en que hay un Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación designado en forma legal con unanimidad del Parlamento uruguayo y a propuesta del Poder Ejecutivo -tal como establece la Constitución-, la Asociación de Fiscales no advierte motivo alguno para oponerse a que esa persona que cuenta con ese gran apoyo del sistema político ejerza la titularidad del servicio descentralizado como Director General.**

Voy a ingresar a un tema que reconozco es difícil, sobre el cual hay opiniones encontradas. No se puede discutir la figura del Fiscal de Corte, que cuenta con el apoyo del sistema político del país. Sí se puede discutir la conveniencia de que el servicio descentralizado esté al mando de una o de tres personas.

Mi opinión -reitero que este no es un tema de la Asociación- es que, en virtud de los desafíos que debemos enfrentar, no sería conveniente que el servicio descentralizado estuviera al mando de más de una persona porque afectaría lo que entendemos necesario: una unidad de acción de la institución. No creo posible que un servicio absolutamente importante en la vida democrática del país pueda estar sujeto a opiniones encontradas de tres Directores. Por tanto, yo sería partidario de mantener la figura del Director General.

La Asociación de Fiscales no advierte motivo alguno para que ese cargo repose en el actual señor Fiscal de Corte, cuyo plazo constitucional de ejercicio de su función vence el 17 de abril de 2022, si no recuerdo mal. También es importante que la Comisión tenga absolutamente claro que la Asociación de Fiscales no promueve defensas ni ataques al Fiscal de Corte -no tiene motivos para hacerlo- y ve razonable lo que establece el proyecto en cuanto a designar un Director General.

**SEÑOR RODRÍGUEZ (Gilberto).- Agradezco a la Comisión por recibirnos.**

Voy a referirme a las inquietudes del señor Diputado Abdala. Hasta el momento, la comisión y el gremio no han asumido oficialmente ninguna postura sobre estos temas. Estamos en tiempos de planteos para abordar una modificación de paradigma y de modelos de pensamiento, de personas, de actores y de instituciones en un tiempo nuevo, de cambio, que llegará a partir del 1º de enero de 2017.

En conversaciones informales sobre estos aspectos hemos señalado -debo confesar mi falta de experticia en materia constitucional- que podría haber una forma de compatibilizar la figura única de un Director General con la del Fiscal de Corte, ambas disposiciones establecidas en la Constitución, aunque la primera requeriría un quórum especial de dos tercios del Parlamento.

En cuanto a la definición y a las competencias, desde el punto de vista personal tengo ciertas inquietudes. Cuando analizamos esto en la comisión, vimos que las disposiciones no ofrecían grandes inconvenientes. Sí consideramos que debían encararse como normas de carácter programático generales en cuanto a lo que una norma podría establecer como competencias o atribuciones, que bien podrían estar en su forma de sistematización legislativa formando parte de una Ley Orgánica ulterior del Ministerio Público. Me refiero a los artículos 3º y 4º, que ya mencionó el señor Diputado. Desde el punto de vista personal creo que podría ser una cuestión más de ubicación sistemática que de planteos sobre el fondo en sí, sobre la suerte o no de estas disposiciones.

Ahora voy a referirme al literal f) del artículo 5º. Vuelvo a reconocer mi ausencia de autoridad en muchos aspectos, sobre todo en los administrativos y constitucionales. Debemos tener en cuenta que existe una suerte de tutela administrativa del Poder Ejecutivo para el contralor de determinados actos, resoluciones o decisiones que adopte el Director de un organismo descentralizado. El literal f) establece una especie de cláusula de salvaguarda. No sé si es la solución completa, pero no es menor el detalle de que se establece que se debe dar cuenta al Poder Ejecutivo y a la Asamblea General. En lo personal, creo que la finalidad de esta disposición es que se ejerza una forma de contralor, de revisión. Me refiero a los controles orgánicos legislativos y del Poder Ejecutivo en el ejercicio de la tutela administrativa.

Nuevamente les aclaro que estas opiniones son una suerte de atrevimiento, porque no soy experto en la parte administrativa o constitucional.

**SEÑORA PRESIDENTA.- Antes de continuar, aclaro que hubo una confusión en el horario de citación y nuestro próximo invitado ya está esperando, de modo que no tenemos mucho tiempo.**

**SEÑOR GOÑI REYES.- Entonces, voy a dejar planteadas mis inquietudes y recibiré las respuestas en otro momento.**

Me consta que las preguntas formuladas por los señores Diputados Pasquet y Abdala no obedecen a que esté bajo sospecha lo que pueda pasar sino que la intención es afinar el texto y tomar todas las precauciones del caso. Creo que todos estamos dispuestos a los cambios de paradigma. Naturalmente, el nuevo Código así lo exige. De todas maneras, cuando se hacen cambios tan importantes es necesario pensar dos veces.

El doctor Gómez plantea un tema que estaba debajo de la mesa y no habíamos discutido en la Comisión: el hecho de que sea un Director y no tres, como es la costumbre. Pensando en la operativa, creo que lo más indicado sería que hubiera un Director. Si fuera uno, para que nos quedemos todos tranquilos de que estamos instrumentando la mejor forma de que esa Dirección funcione bien, como contrapartida tendremos que tomar mayores precauciones que si fueran tres.

He escuchado atentamente el cuestionamiento abierto sobre la posibilidad de transformación de la Fiscalía y lo relativo a la destitución. Sobre este punto, el doctor Gómez decía que, por el paralelismo de las formas, eso estaría solucionado. Sin embargo, entiendo que lo que abunda no daña. La Asociación de Fiscales es el actor que más nos puede ayudar, porque probablemente ha pasado por muchas de las situaciones que queremos prever. El momento de prevenir es ahora.

Como debemos continuar recibiendo visitas, les digo que estamos abiertos a las sugerencias que nos quieran hacer llegar. La Asociación es un actor clave. Nadie mejor que ustedes nos pueden ayudar a tomar precauciones. Después, todo es mucho más difícil. Estamos hablando de un organismo nuevo, que deberá cumplir una cantidad de funciones nuevas. No podemos tener inconvenientes al otro día por no haber tomado precauciones. Como todos sabemos, la tentación siempre está. Ahora, es momento de limitarla.

Dejo planteadas mis preocupaciones. A lo mejor, nos pueden hacer llegar las respuestas por escrito o en otra reunión que mantengamos.

**SEÑOR GÓMEZ.- Si se entiende que nuestra opinión puede ser importante, con mucho gusto estamos dispuestos a manifestarla con la mayor claridad posible. Por otra parte, si bien comparto con el señor Diputado Abdala que los artículos 3º y 4º tienen que ver con una Ley Orgánica del Ministerio Público, en realidad, por la propia novedad del servicio y en la medida en que no dañan, sería bueno que estuvieran presentes.**

Vuelvo a reiterar que vemos esto como un comienzo que necesariamente debe ser complementado con la reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público, ya que hay muchos otros temas, no solamente los que tratamos. Hay asuntos que son de interés de los asociados, y son en beneficio de la sociedad.

Para finalizar, quiero agradecerles por la deferencia de habernos recibido. Quedamos a su entera disposición. En la medida de nuestras posibilidades, estamos dispuestos a comparecer o a responder las consultas que ustedes estimen necesario realizar.

**SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la comparecencia de los representantes de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal.**

**(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal)**

**(Ingresa a Sala el profesor doctor Martín Risso Ferrand)**

——La Comisión da la bienvenida al profesor doctor Martín Risso Ferrand y agradece su comparecencia a efectos de darnos su opinión sobre el proyecto de ley de creación de la Fiscalía General de la Nación como Servicio Descentralizado.

**SEÑOR RISSO FERRAND.- Como siempre, es un gusto y un honor ser invitado por una Comisión parlamentaria. Obviamente, espero que lo que voy a decir pueda ser de utilidad para su trabajo.**

Recibí la última versión taquigráfica de esta Comisión, lo cual me permitió visualizar las dudas o problemas que podrían estar discutiendo o analizando desde el punto de vista jurídico.

En forma muy breve, me referiré a uno de los puntos sobre el que hubo alguna discusión, esto es, si puede haber Entes Autónomos o Servicios Descentralizados fuera del dominio industrial y comercial del Estado. Me parece que la respuesta afirmativa es clarísima. Es cierto que el artículo 185 de la Constitución establece que los servicios del dominio industrial y comercial del Estado deben estar a cargo de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, pero es evidente que no dice que solo los servicios de industria y comercio del Estado pueden estar a cargo de Servicios Descentralizados o de Entes Autónomos. Es más, si avanzamos al artículo siguiente, el artículo 186 establece en forma expresa que puede haber Servicios Descentralizados en materia de salud, lo cual, obviamente, no es el dominio industrial y comercial del Estado.

Si seguimos avanzando, encontramos que en el artículo 196 se crea un Ente Autónomo, el Banco Central del Uruguay; indudablemente, es la autoridad de contralor bancocentralista, pero no corresponde al dominio

industrial del Estado.

Más adelante, a partir del artículo 202 encontramos los Entes Autónomos de enseñanza y, concretamente, creada por la Constitución, la Universidad de la República, todo lo cual viene a ratificar lo que estoy diciendo.

De manera que los servicios del dominio industrial y comercial del Estado deben estar bajo la forma de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados -lo cual no siempre se cumple-, pero no hay problema en que haya otros Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Esto lo comprueban, además, las normas relativas a los estatutos de los funcionarios. El artículo 63 refiere a normas sobre estatutos de funcionarios exclusivamente para los Entes Autónomos del dominio industrial y comercial del Estado. Los otros se rigen por otras normas, de acuerdo con el artículo 59.

Por último -creo que definiendo este tema-, los artículos 220 y 221 de la Constitución, muy conocidos por los señores legisladores, establecen un procedimiento presupuestal para los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado y un régimen distinto para los que no lo son. O sea que, respetando todas las opiniones, me parece que es incuestionable que puede haber un Servicio Descentralizado, en este caso, que no refiere a la actividad industrial y comercial del Estado.

Dicho esto, ¿cuáles son las pautas constitucionales que tenemos para encarar la situación del Ministerio Público? Lo único que tenemos es el numeral 13 del artículo 168 de la Constitución en cuanto a la forma de designación del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Esto ha llevado a que alguien dijera que si es designado por el Poder Ejecutivo, con venia de la Cámara de Senadores, necesariamente tendría que estar en un Ministerio. También en este caso, respetando la opinión, debo decir que no es así. Es más, en el artículo 168 y en otros artículos constitucionales encontramos una cantidad de casos en los cuales la designación la hace el Poder Ejecutivo, con venia de la Cámara de Senadores. Esos casos son, precisamente, los Servicios Descentralizados y Entes Autónomos. Entonces, es evidente que no hay ningún tipo de obstáculo.

Sí hay un problema en el sentido de que el procedimiento de designación y el mandato del Fiscal de Corte están establecidos directamente en la Constitución. También es cierto que el artículo 187, en su inciso final, prevé que por mayoría especial de tres quintos de votos puede establecerse un sistema distinto. Acá tenemos algo que a primera vista rechina un poco porque, en este caso, el Poder Legislativo estaría estableciendo un procedimiento especial -distinto al habitual-, por mayoría de tres quintos. Si bien reconozco que es un poco extraño, bastante fuera de lo común -no conozco ningún otro caso parecido-, desde mi punto de vista, no habría ningún problema de inconstitucionalidad.

En cuarto lugar, ¿cuál es el objetivo que surge claramente de lo establecido en la Constitución en materia de Ministerio Público? La idea es que sean independientes: la estructura Ministerio Público tiene que ser independiente de cualquier Poder estatal o no estatal y, dentro de la estructura, al igual que pasa en el Poder Judicial, los miembros, los distintos Fiscales, deben tener un margen de autonomía técnica garantizado, en este caso, legalmente.

Creo que sustituir la solución tradicional del Ministerio Público como sistema desconcentrado del Poder Ejecutivo -con autonomía técnica, pero sistema desconcentrado al fin- para pasarlo a un Servicio Descentralizado, en principio, mejora la cuestión. Ya no vamos a hablar de vínculo jerárquico, porque ese vínculo se corta; pasaremos a hablar de posibilidades de contralor, pero nos estaremos refiriendo a una vinculación menos intensa que la que tiene el jerarca, aun cuando el servicio esté desconcentrado.

Un problema que surge del debate parlamentario y que ya advirtieron es quién va a establecer el estatuto del funcionario. Indudablemente, la solución proyectada originalmente tiene un problema, porque sostiene que lo hará el propio Servicio Descentralizado, lo cual no es posible. Creo que la solución pasaría por mantener transitoriamente el estatuto que actualmente rige a todos los funcionarios técnicos y no técnicos del Ministerio Público y Fiscal, hasta tanto el Poder Legislativo apruebe una ley especial y establezca el nuevo estatuto. Creo que esa es la solución clara. De esa manera, se solucionaría todo problema.

Las dificultades que advierto al pasar a considerar la Fiscalía como Servicio Descentralizado están vinculadas con los artículos 197 y 198 de la Constitución. Me llamó la atención que esto no se hubiera analizado en la

Comisión, porque aparecen algunos problemas que no son menores.

El artículo 197, con relación a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, establece: "Cuando el Poder Ejecutivo considere inconveniente o ilegal la gestión o los actos de los Directorios o Directores Generales, podrá hacerles las observaciones que crea pertinentes, así como disponer la suspensión de los actos observados". Y en su inciso siguiente dispone algo que, en este caso, resulta aún más grave: "En caso de ser desatendidas las observaciones, el Poder Ejecutivo podrá disponer las rectificaciones, los correctivos o remociones que considere del caso, comunicándolos a la Cámara de Senadores, la que en definitiva resolverá. Se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 198". De manera que, en su tenor literal, el artículo 197 es absolutamente incompatible con la autonomía del Ministerio Público, ya sea del Fiscal de Corte o del Servicio en su totalidad como en lo que respecta a la actuación de algunos Fiscales. Si uno lo lee desapasionadamente, el Poder Ejecutivo podría instruir al Ministerio Público o a un Fiscal, por ejemplo, para que no acusara a determinada persona o para que archivara una causa. Indudablemente, este artículo no está previsto para la hipótesis de que el Ministerio Público sea un Servicio Descentralizado.

Por otra parte, el artículo 198 establece: "Lo dispuesto en el artículo precedente es sin perjuicio de la facultad del Poder Ejecutivo de destituir a los miembros de los Directorios o a los Directores Generales con venia de la Cámara de Senadores, en caso de ineptitud, omisión o delito en el ejercicio del cargo [...]". Insólitamente, el artículo 198 es complicado o afecta el tema, pero menos que el artículo 197.

Sin duda, esto surge de un dato de la realidad. En 1934, cuando se redactaron las normas de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados -con ligeros ajustes en las Constituciones posteriores-, a nadie se le ocurrió que el Ministerio Público pudiera ser un Servicio Descentralizado.

¿Cómo se puede solucionar esto? Creo que la solución de este tema implica, necesariamente, la incorporación de un artículo en la ley que, debo reconocer, sería discutible desde el punto de vista constitucional. Dicho artículo debería establecer que a este Servicio Descentralizado no le será aplicable lo dispuesto en los artículos 197 y 198. La ventaja inmediata sería que el Poder Ejecutivo no podría dejar de aplicar la ley sin una previa declaración de la Suprema Corte de Justicia, o sea que, existiendo esa disposición legal, no habría peligro de que el Poder Ejecutivo utilizara los artículos 197 y 198. Lo que podría pasar es que en algún momento, a este Poder Ejecutivo u otro posterior, se le ocurriera solicitar la declaración de inconstitucionalidad de ese artículo, lo cual es discutible; no estoy seguro de que sea inconstitucional. Si eso ocurriera, habría un problema para el Poder Legislativo, que tendría tiempo para arreglarlo antes de que se pronunciara la Suprema Corte de Justicia.

De manera que creo que el problema es con respecto a los artículos 197 y 198, mientras que la solución es legislativa y pasa por establecer que estos dos artículos no se aplicarán a los efectos de este Servicio Descentralizado que se desea crear. Los riesgos de la discusión de inconstitucionalidad no impactarán en la realidad; al menos, creo que no habrá mayores problemas a efectos de la independencia y autonomía del Ministerio Público.

Por último -dije que iba a ser muy breve, y lo voy a cumplir-, se debe tener presente que la autonomía y la independencia de un sistema orgánico y de los miembros de un sistema orgánico no dependen, necesariamente, de las normas jurídicas, sino de la cultura jurídica, de la cultura política y de cómo cada uno de los involucrados encara este tema. Por ejemplo, hemos visto que el Presidente de la República ha pedido públicamente -a veces a través de la prensa- la renuncia al Presidente de un Ente Autónomo -lo que no necesariamente está mal- y este la ha acatado y ha presentado la renuncia. En ese caso, en los hechos, por sensibilidad política, por razones políticas, la autonomía de los Entes Autónomos no ha funcionado en los términos plenos que establece la Constitución de la República.

Por otro lado, está el caso del Poder Judicial, que es un sistema orgánico históricamente independiente, tradicionalmente muy celoso de su independencia, hacia afuera y hacia adentro; los jueces también son muy celosos, se enorgullecen y actúan con independencia. Históricamente, en algunos casos, pudo haber habido presiones sobre los jueces, pero debe haber sido excepcional, y uno tiende a pensar que los jueces han sido refractarios ante esa situación.

¿Qué quiero decir con esto? Que lo más importante, en esta materia, va a ser lograr crear -no lo podrán hacer el Poder Legislativo ni el Poder Ejecutivo- en el Ministerio Público -futuro Servicio Descentralizado- una

cultura institucional e interna similar a la que existe hoy en el Poder Judicial. En definitiva, la independencia de los fiscales va a estar asegurada en la medida en que los fiscales estén verdaderamente convencidos de que tienen que resistir cualquier presión que puedan recibir y que no deben ser dóciles ante esas presiones. ¿Cómo se hace esto? No sé. El Poder Judicial viene trabajando en ello desde el año 1830 y hay una gran literatura mundial que nos dice que es así. Esto constituye un orgullo; es un demérito, para un juez, no defender su autonomía e independencia. No estoy tan seguro de que con los fiscales sea así, pero creo que este es un aspecto en el que hay que tratar de avanzar a efectos de crear en el Ministerio Público la misma cultura que existe en el Poder Judicial. Este es un tema extraley, que menciono como la verdadera independencia que hay que lograr.

Esto es, básicamente, lo que quería manifestar. Quedo a disposición de los señores Diputados.

**SEÑOR PASQUET.- Agradezco al doctor Risso Ferrand por sus comentarios sobre este proyecto de ley, que sin duda constituyen una gran ayuda para el trabajo que tenemos que desarrollar.**

Con respecto a los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República -creo que el punto crucial radica en el artículo 197-, me permito recordar que en la sesión anterior, cuando consideramos el proyecto junto con la señora Ministra de Educación y Cultura y con el señor Fiscal de Corte, nos referimos a ese tema y expresamos que existía la posibilidad de anticiparnos a los problemas y evitarlos estableciendo en el proyecto que las facultades del Poder Ejecutivo no serían de aplicación cuando los representantes del Ministerio Público actuasen en el marco de un proceso jurisdiccional y que eso se haría a título de interpretación de la Constitución que el Poder Legislativo puede hacer. Esa fue la solución que imaginamos en ese momento; probablemente se pueda pulir, mejorar o encontrar otra. Pero en esa oportunidad planteamos este problema y apareció un esbozo de solución.

**SEÑOR ABDALA.- En el mismo sentido, quiero decir que, sin duda, es un problema estimulante y desafiante el que nos trae el doctor Risso Ferrand, más allá de que alguna advertencia habíamos tenido en función de la vinculación de los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República, relativos al funcionamiento de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.**

Quiero saber si para resolver este problema, más allá de la necesidad de introducir un artículo aditivo que eventualmente interprete o resuelva la cuestión, cabe el ejercicio de deslindar en la figura del Fiscal de Corte y del Procurador General de la Nación dos funciones que recaen en la misma persona, pero que son diferentes: una, como jefe del servicio o como titular de la Fiscalía de Corte en cuanto y tanto es actor jurisdiccional esencial y uno de los ejes del sistema judicial, y otra, como administrador del Servicio Descentralizado, llamado con el mismo nombre, con una función que no es jurisdiccional, sino estrictamente de administración, vinculada con las competencias establecidas en el artículo 5º de este proyecto. Deseo saber si por esa vía puede llegar a interpretarse -quizás se deba recoger en el proyecto de ley- que los correctivos, las observaciones y las facultades que la Constitución determina en los artículos 197 y 198, rigen con relación a esos otros aspectos, es decir, a la administración estrictamente del servicio. De esa forma, se afecta la figura del Fiscal de Corte, pero no en lo que se refiere a la independencia técnica de los fiscales, que está garantizada por una norma que es constitutiva, más allá de que no sea la Constitución, que es la Ley Orgánica del Ministerio Público. Me da la impresión de que en ese límite fino está planteada la situación. Tal vez esto se pueda resolver con alguna disposición que con esta argumentación pueda aventar las dudas de constitucionalidad.

Por otra parte, quiero hacer una consulta de carácter técnico. Aquí estamos creando un Servicio Descentralizado. Mi pregunta al doctor Risso Ferrand es la siguiente. En el afán de dar independencia y autonomía administrativa -ya no solo técnica- al Ministerio Público, ¿ir por el camino de crearlo como Ente Autónomo y no como Servicio Descentralizado podría implicar un paso más en el grado de descentralización o de autonomía? Se debe analizar qué pasa, en ese caso, con la tutela administrativa y qué consecuencias jurídicas tendría. Sabemos que los artículos a que se hace referencia son aplicables tanto a los Entes Autónomos como a los Servicios Descentralizados, pero también sabemos que los Entes Autónomos tienen un grado de autonomía mayor.

**SEÑOR RISSO FERRAND.- Cuando dije que no había visto preocupación por este tema, no quise decir que no lo hubieran tratado, sino que en la versión taquigráfica no vi que se hubiera propuesto un**

**artículo en este sentido; si lo salteé, asumo mi responsabilidad.**

En primer lugar, diferenciar entre la labor jurisdiccional de los fiscales para excluirlos del artículo 197 y no de otras normas, no me convence. Es bastante obvio que el Poder Ejecutivo no puede instruir a un fiscal y decirle: "No acuse a fulano", "No acuse de determinado delito", Desista". Es evidente que no puede hacerlo. Pero de la misma forma que ocurre en el Poder Judicial, hay otras funciones que no refieren estrictamente a la jurisdiccional, pero que están íntimamente vinculadas; por ejemplo, el traslado de un fiscal. En ese caso, no estamos hablando propiamente de funciones jurisdiccionales.

Creo que lo mejor sería establecer expresamente en el proyecto de ley, interpretando la Constitución, que el artículo 197 y 198 de la Constitución de la República no resultarán aplicables en este caso.

También se debe tener presente que es excepcional que los mencionados artículos se usen -no solo es un argumento jurídico, sino de la realidad-; estas disposiciones están vigentes desde hace décadas y se han utilizado en contadísimas ocasiones. No vamos a limitar las potestades del Poder Ejecutivo en esta materia.

En cuanto a si es conveniente un Servicio Descentralizado o un Ente Autónomo, indudablemente tenemos un problema de vínculo con la jerarquía. En la situación actual, pese a que es un sistema desconcentrado del Poder Ejecutivo, subsiste buena parte del vínculo jerárquico entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio Público y, concretamente, respecto al Fiscal de Corte. Cuando pasamos a un Servicio Descentralizado, se rompe el vínculo jerárquico, lo que se sustituye por facultades de contralor, que es la que corresponde a un Servicio Descentralizado. Eso mejora un poco más si se trata de un Ente Autónomo, pero no veo cambios significativos porque, en lo personal, los problemas radican en los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República, que se aplican a Servicios Descentralizados y a Entes Autónomos. O sea que no veo que se gane mucho si se recurre a la figura de un Ente Autónomo.

**SEÑOR ABDALA.- ¿En los dos casos cabe, por ejemplo, el recurso de anulación?**

**SEÑOR RISSO FERRAND.- Solo en el caso de los Servicios Descentralizados. Esa es una diferencia.**

**SEÑOR GONZÁLEZ.- En oportunidad de tratarse el proyecto de ley presentado por el señor Diputado Pasquet, el Fiscal de Corte, doctor Jorge Díaz, envió un informe en el que analizaba los aspectos de los artículos que mencionó el doctor Risso Ferrand, planteando una alternativa. Concretamente, expresó en su informe: "Debería aclararse en la ley que las observaciones y suspensión de actos solo puede alcanzar la gestión administrativa y nunca la jurisdiccional como parece desprenderse del párrafo 1º del art. 197. Idéntica aclaración debe realizarse respecto a las rectificaciones, correctivos o remociones". Esto figura en el expediente que se entregó cuanto se trató el proyecto de ley presentado por el entonces Senador Pasquet.**

Además, se agrega en el informe -a esto apunto-: "Finalmente debe hacerse mención al art. 175 párrafo 3º, que habilita al Presidente de la República a sustituir total o parcialmente a todos los miembros no electivos de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados [...]". El doctor Risso Ferrand opinó sobre la primera parte, expresando que considera que no deberían ser aplicables los artículos 197 y 198 de la Constitución. Consulto si considera que la redacción que plantea el doctor Jorge Díaz subsana esa situación y, por otra parte, quiero saber su opinión sobre el tercer párrafo del artículo 175 en cuanto a si lo debemos contemplar también, en esta idea de preservar su autonomía.

**SEÑOR RISSO FERRAND.- Sobre el primer aspecto, me parece que puede ser muy complicado hacer una distinción, debiendo analizar si se está hablando de la función jurisdiccional, que tampoco es una función jurisdiccional en sentido estricto, sino que es una función técnica. Empezar a distinguir traslados y otras funciones es complicado. Hay muchas situaciones que se pueden dar dentro el Ministerio Público, que creo que en ningún caso podrían llegar a ser resolución del Poder Ejecutivo. Me convence mucho más la exclusión total de los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República.**

Por otra parte, en lo que refiere al tercer inciso del artículo 175 -es una modificación, bastante extraña, del año 1997-, también habría que excluirlo, sin lugar a dudas. Allí se determina un mecanismo pesadísimo -se

debe declarar que los Ministros no tienen apoyo parlamentario-, pero es correcto el planteo; también habría que excluirlo.

**SEÑOR ABDALA.- Quiero realizar dos consultas.**

En la sesión del día de hoy de la Comisión y también en la reunión pasada, se planteó una duda razonable por parte de muchos de nosotros -la planteó, en primer lugar, el señor Diputado Pasquet-, con relación al literal f) del artículo 5º del proyecto de ley, por cuanto se habilita a que el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación pueda, por sí y ante sí, dando cuenta a la Asamblea General y al Poder Ejecutivo, transformar fiscalías. En principio, este tema nos genera dudas; lo tenemos que analizar y profundizar en cuanto a su constitucionalidad, pero a priori, de la sola lectura nos surge una interrogante que quiero trasladar al doctor Risso Ferrand.

La otra pregunta refiere a un tema delicado. Más allá de que, naturalmente, sea totalmente justificable que la ley establezca la excepción de los artículos 197 y 198 para la Fiscalía de la Nación, yo creo que se podría sostener que es una vía indirecta de modificación constitucional, porque la Constitución de la República no lo previó, por lo que dijo el doctor Risso Ferrand. Cuando se estableció este régimen, no estuvo en la perspectiva de nadie que el Ministerio Público un día tuviera esta forma jurídica, pero hoy podría tenerla. Más allá de que no se previó, tal vez eso no sea fundamento suficiente para no sostener que técnicamente hay una inconstitucionalidad. La pregunta concreta es en base a que eventualmente podríamos -sé que es muy difícil- apuntar al concepto de que esto no es inconstitucional. Partimos de la duda de la inconstitucionalidad porque el propio proponente, que es el doctor Risso Ferrand nos ha dicho: "Es dudoso". Yo creo que no, pero él dice que es dudoso. Entonces, ¿cómo podríamos defenderlo? Ante una acción de inconstitucional del Poder Ejecutivo, cuando el Poder Legislativo sea notificado por la Suprema Corte de Justicia y obligado a comparecer, ¿en base a qué argumentos podría contestar esa demanda? No sé si nos puede adelantar algo al respecto.

**SEÑOR RISSO FERRAND.- Este tema es discutible. Los artículos 197 y 198 son dos normas que, indudablemente, tienden a dar potestades de contralor y de injerencia al Poder Ejecutivo en servicios descentralizados y en entes autónomos. Inclusive, alguien se preguntó si después de la Constitución de la República de 1967 todavía debíamos hablar de entes autónomos y de servicios descentralizados con la actual redacción que tienen esos artículos. Hay un argumento -también del texto constitucional- que podría llevar a la conclusión de que no se puede aludir esto, y es que para la Universidad de la República hay normas constitucionales expresas para decir qué parte de estos artículos no se les aplica. O sea que también puede ser por ese lado.**

Siempre trato de distinguir, porque filosóficamente todo es discutible pero en un momento histórico y en un lugar dado hay cosas que son bastante claras, otras que no lo son tanto y otras que son discutibles. Como dije hace un rato, reconozco que esto es discutible, pero creo que tendríamos una contradicción entre las potestades de contralor del Poder Ejecutivo y la necesidad -que surge en forma implícita desde la Constitución de la República- de independencia del Ministerio Público. Yo creo que hay margen para sostener que, para un caso tan especial, que no sigue la norma de los entes autónomos y de los servicios descentralizados, la Constitución de la República podría interpretarse en ese sentido. Yo creo que se puede, pero repito que es discutible.

En cuanto a la primera pregunta, hay un problema de fondo que ha salido mucho en la prensa, vinculado con el eventual advenimiento o aplicación del Código del Proceso Penal. Aquí lo que está presente es una idea, que en muchos casos se ha hecho pública, de transformar ciertas Fiscalías en lo civil en Fiscalías penales y de la necesidad de aumentar el número de los Fiscales penales. Yo creo que, en principio, no habría mayores problemas en que el Fiscal de Corte lo pudiera hacer. Posiblemente, se podría establecer algún tipo de limitación para que el Fiscal de Corte no cambiara totalmente la estructura del Ministerio Público desde este punto de vista. Creo que lo que tenemos acá es un problema político. Es resorte de los legisladores si lo quieren aceptar, limitar o suprimir.

**SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración agradece la presencia del doctor Risso Ferrand.**

**(Se retira de Sala el doctor Risso Ferrand)**

——Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

——Ha llegado una nota por la cual el señor Diputado Rubio solicita se tramite invitación al señor Fiscal doctor Enrique Viana para comparecer en esta Comisión para dar su opinión sobre la iniciativa del Poder Ejecutivo referente al tema Fiscalía General de la Nación.

**SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Nosotros ya estamos en condiciones de tratar y de votar este proyecto de ley pero, igualmente, nos parece que sería interesante que, en caso de citar a alguna otra delegación, invitáramos a la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho.**

En cuanto al planteo del señor Diputado Rubio, consideramos que la Asociación de Fiscales del Uruguay fue clara. Según ellos, tuvimos la opinión del 93% de los Fiscales, por lo que me parece que al citar individualmente a cada uno de los Fiscales podríamos entrar en una dinámica que no sería conveniente para el mejor trabajo de esta Comisión. Por lo tanto, no vamos a votar esa solicitud de invitación y proponemos que se invite a la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho.

**SEÑOR ABDALA.- Nosotros acompañaremos el planteo del señor Diputado Rubio por una sola razón: lo solicita alguien que representa un partido político con representación en el Parlamento y, por lo tanto -no en nombre de la cortesía parlamentaria pero sí de dar a todos los sectores y a todas las expresiones políticas representadas en el Parlamento la posibilidad de analizar este tema con la mayor amplitud y comodidad-, me parece que sería bueno proceder en esa dirección. Me pasa lo mismo en cuanto a que yo ya estoy pronto para votar en lo que, por lo menos, tiene que ver con las razones de constitucionalidad, más allá de que queda claro que hay algunos contenidos en los que tendremos que hilar un poco más fino y profundizar, pero entiendo que también es bueno procurar dar a estas soluciones de carácter constitucional -a todas, pero a esta mucho más- la más ancha base de apoyo político.**

El señor Diputado Rubio es uno de los noventa y nueve Diputados, pero representa a uno de los cinco Partidos con representación parlamentaria. Entonces, no necesito que venga el Fiscal Viana, pero si para un sector parlamentario es importante que venga tenemos tiempo para habilitar esa convocatoria y, seguramente, podremos ayudar a pacificar esta discusión de la mejor manera, de modo que todos podamos sentirnos involucrados en el tema, lograr el mayor apoyo y, si es posible, la unanimidad a la hora de votar esta solución.

**SEÑOR PASQUET.- Coincido con el señor Diputado Abdala. Creo que si un Diputado propone que se invite a una persona es de estilo hacerlo pero, además, el Fiscal Viana se ha opuesto notoria y públicamente al Código del Proceso Penal. Además, seguramente se opone a esta solución. Entonces, siendo alguien que piensa distinto a lo que parece ser el amplio consenso reinante, me parece que estaríamos dando una mala impresión a la ciudadanía si rehusáramos la oportunidad de expresión de una opinión disonante. Precisamente, como piensa distinto, me parece que es bueno invitarlo, escucharlo y luego nosotros resolveremos lo que consideremos del caso, pero de pronto de la exposición del doctor Viana surgen elementos que nos parecen de recibo y que valen la pena ser tenidos en cuenta. En el diálogo pueden surgir elementos nuevos. Creo que por todo eso habría que invitarlo y que sería profundamente inconveniente, después de hecho el planteo por parte del señor Diputado Rubio, decir que no.**

En cuanto a la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de la República, no voy a hacer cuestión, pero me parece que es de muy dudosa utilidad porque tenemos un exhaustivo dictamen del doctor Pérez Pérez, que es el Director del Instituto de Derecho Constitucional, que creo que agota el análisis del tema. Salvo que hubiera algún motivo especial o que alguien estimara que no es suficiente el tratamiento que el doctor Pérez Pérez da a algún aspecto del tema, creo que podríamos prescindir de esa comparecencia pero, reitero, si se insiste con el planteo no me voy a oponer.

**SEÑOR DELSA.- Si empezamos con la dinámica de citar individualmente a cada uno de los Fiscales -como en el caso del doctor Viana, por más nombrado que sea-, me parece que podemos estar una vida acá, discutiendo este tema, porque tendríamos que llamar a todos. ¿Por qué no? Y me parece que no tiene que ser así, porque estamos buscando celeridad. No vamos a votar cualquier cosa irresponsablemente, pero es muy importante tener seriedad en esto. Si empezamos así tendríamos que llamar a todos los Fiscales, lo que me parece que no es procedente.**

**SEÑOR DÍAZ ANGÜILLA.- Más allá de ver si citamos a un Fiscal o a otro, creo que el tema de fondo de la solicitud del señor Diputado Rubio es que un sector parlamentario está pidiendo escuchar la voz de una persona puntual. No soy muy experiente en temas parlamentarios, pero conozco la tradición de este Parlamento de que cuando un sector pide escuchar la voz de una persona reconocida las Comisiones siempre han permitido la convocatoria para hablar sobre un tema.**

Simplemente para respetar la voluntad de un sector que, por minoritario que sea, tiene derecho a pedir algo, es que vamos a acompañar la solicitud del señor Diputado Rubio.

**SEÑOR RADÍO.- Quiero dejar constancia de que nosotros también vamos a acompañar la solicitud del señor Diputado Rubio, por dos razones. La primera es que lo solicita un sector parlamentario y, la segunda, que se trata del Fiscal Viana, que tiene una opinión distinta.**

Me parece que no podemos plantear el tema en términos teóricos, pensando que así deberíamos convocar a todos, porque no está planteado eso. Está planteado que convoquemos al doctor Viana, que ha sido quien ha planteado una posición con la que, en principio, no estoy de acuerdo -obviamente, capaz que lo escucho y me convence- y me parece que la mayoría de nosotros no va a estar de acuerdo con lo que él sostiene, pero creo que hasta en términos de imagen sería complicado no querer escuchar a quien ha manifestado públicamente que piensa distinto.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero dejar constancia de que, en virtud de las primeras palabras de la oposición, pensé que había acuerdo en cuanto al fondo de este proyecto y que estábamos en condiciones de comenzar a tratarlo y hacer mejoras en su articulado. Creí que no era conveniente la comparecencia de un Fiscal, más allá de la postura que tuviera, porque entiendo que las posiciones individuales ceden frente a las de los colectivos. Aquí hemos escuchado a los integrantes de la Asociación de Magistrados que dejaron expresamente establecido, inclusive, el porcentaje de afiliados a ese colectivo. En este caso, la Asociación de Magistrados fue clara cuando expresó opiniones del colectivo. Por su parte, los integrantes de la oposición hicieron referencia a posiciones individuales. Creo que cuando se convoca colectivos se recoge la opinión y el consenso que, evidentemente, deben haber surgido de opiniones individuales.

Frente a esta situación me parece conveniente hacer lugar a la convocatoria, teniendo en cuenta que viene de un sector que no integra la Comisión y que la oposición acuerda la necesidad de hacerlo. Sin embargo, quiero dejar sentado que esta Presidencia entiende que, para el mejor tratamiento parlamentario de las leyes, es conveniente que los colectivos empiecen a manifestarse. Por eso está de acuerdo también con la comparecencia de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho. Entiendo que es una vía que esta Comisión va a tener que explorar, más allá de las comparecencias individuales que se puedan ir solicitando en el transcurso del tratamiento de las leyes.

**SEÑOR GONZÁLEZ.- Acompaño plenamente la posición de la señora Presidenta y suscribo completamente sus palabras, pero me parece que tenemos que ser claros. Somos noventa y nueve Representantes que, supuestamente, podemos trasladar la opinión del pueblo en el debate de los diferentes proyectos. Entonces, no vamos a acompañar que el trabajo de esta Comisión se convierta en un escenario o en un ámbito donde aquellos que no tienen el respaldo popular para tener aquí su voz lo utilicen para distorsionar el trabajo. Nosotros vamos a ser defensores de la libertad de opinión, de expresión y de que todas las opiniones sean volcadas en el ámbito parlamentario, pero no vamos a distorsionar el trabajo de esta Comisión. Lo digo para que quede claro, porque si cada vez que tratemos un tema van a aparecer planteos de determinado sector parlamentario que intente distorsionar el trabajo de esta Comisión nuestra actitud va a ser modificada.**

**SEÑOR ABDALA.- Las expresiones del señor Diputado González me llevan a hacer una aclaración. Yo supongo -ni siquiera se lo pregunto, pero presumo y, en todo caso, si no recibo respuesta será la confirmación de mi presunción- que las alegaciones que ha hecho no están referidas al Partido Nacional, al Partido Colorado ni al Partido Independiente, que somos los Partidos de la oposición que estamos representados en la Comisión. Si estamos dispuestos a acompañar la propuesta del señor Diputado Rubio, y de un partido político que es la Unidad Popular, representado en el Parlamento, es por esa sola y exclusiva razón. Ni nos planteamos -ni nos interesa, por lo menos en esta circunstancia- intentar desentrañar las eventuales intenciones o finalidades subalternas que el señor Diputado Rubio esté persiguiendo. Para nosotros no está persiguiendo ninguna, porque no lo hemos advertido. Además, creo que eso sería ingresar en un camino complicado, que no corresponde. Parto de la buena voluntad y de la buena intención de todo el mundo, por lo menos mientras no se demuestre lo contrario. Si hay un sector político que frente al tratamiento de un tema, respecto del cual llevamos dos sesiones de trabajo intenso y todavía no hemos empezado a votar, pide simplemente que una opinión sea recibida, me parece que tenemos que proceder en esa dirección.**

Por otra parte, mientras escuchaba pensaba para mí. Se ha dicho que no podemos aceptar que el señor Diputado Rubio, de Unidad Popular, proponga la venida de un Fiscal porque por esa vía podríamos terminar consultando a todos los Fiscales. Entonces, si mañana llegara una opinión por escrito del Fiscal Viana, ¿la rechazaríamos? ¿No le daríamos entrada a la Comisión? Por ese lado, podemos llegar a la conclusión de que ese no parece un comportamiento pertinente y que, además, seguramente puede generar secuelas o dejar algunos cabos sueltos en el propio proceso legislativo y después haya razones para tener que arrepentirnos de ese comportamiento. No olvidemos que nosotros tenemos que avanzar en el análisis, en la votación en Comisión y después en el debate en el plenario. Yo creo que es de buena práctica tratar de allanar todos los caminos, y facilitar todos los medios que estén a nuestro alcance para lograr lo que todo el mundo quiere, que es que esta iniciativa -y todas, si es posible- tenga la más ancha base de apoyo político. Me parece que con relación a esta no estamos lejos.

**SEÑORA PRESIDENTA.- En la sesión de hoy se hicieron observaciones a dos artículos específicos de la Constitución, que a decir del doctor Risso Ferrand no habían sido considerados. En ese sentido, me parece importante también contar con la opinión de la Cátedra de Derecho Constitucional sobre estas observaciones.**

Por lo tanto, para la próxima reunión de la Comisión estoy de acuerdo con invitar, además del doctor Fiscal Enrique Viana, a la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho.

(Apoyados)

**SEÑOR PASQUET.- Quiero plantear otro tema. Quizás algunos señores Diputados me hayan escuchado en la media hora previa de ayer y tengan presente lo que entonces dije.**

Se está desarrollando un conflicto en el seno del Poder Judicial que está distorsionando gravemente el funcionamiento de ese Poder del Estado. Los funcionarios que han adoptado medidas gremiales que generan esa distorsión son los actuarios que han resuelto que no van a firmar notificaciones ni citaciones a audiencia, y esto en todas las materias, inclusive penal. Han dispuesto, además, que no van a autorizar actuación alguna en los juicios promovidos por el Estado. Asimismo, han establecido que cada actuario podrá ajustar estos criterios generales a los casos concretos que se presenten en su respectiva oficina. Me parece que la aplicación de esta medida está llevando prácticamente a la parálisis del Poder Judicial, por las razones expuestas ayer, y en virtud de hechos que todos -o por lo menos la mayoría de quienes estamos aquí- conocemos.

Me parece pertinente que la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración se ocupe de esta situación, y que lo haga convocando a su seno a la Asociación de Actuarios Judiciales del Uruguay para que nos digan exactamente cómo están aplicando estas medidas y cómo aprecian ellos el impacto que tienen en el funcionamiento de las oficinas del Poder Judicial. La explicación pormenorizada que nos den los señores actuarios es el paso previo a adoptar la otra medida que, a mi juicio, hay que tomar, que es convocar aquí a la Suprema Corte de Justicia, a fin de que dé su opinión acerca de la juridicidad de estas medidas que, confieso, me generan graves dudas. Una cosa es que alguien resuelva que no va a trabajar

-eso es claramente el ejercicio del derecho de huelga- y otra es que alguien decida que no va a tramitar los juicios en que el Estado es parte actora. Es una manera de dividir el cumplimiento de la función, que puede tener consecuencias muy serias y graves, en este caso en perjuicio del Estado. Si este criterio es válido, mañana la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay podría decir que va a seguir realizando normalmente las operaciones que implican retirar dinero, pero que no va a admitir ninguna clase de depósito ni de ingreso de dinero al Banco. Las consecuencias de esto todo el mundo las puede imaginar. Me parece que es muy delicado. Esta forma de adoptar medidas gremiales puede tener consecuencias muy serias. Pero como no debemos precipitarnos en la consideración de una cuestión tan delicada, creo que lo primero es empezar por escuchar a los actuarios, ver cómo explican ellos las medidas que han tomado y qué nos dicen en cuanto al modo en que esto se está cumpliendo. Acto seguido, deberíamos llamar al jerarca del servicio, la Suprema Corte de Justicia, y escucharlo también.

Concretamente, la propuesta es invitar a la Asociación de Actuarios en la primera oportunidad disponible.

**SEÑORA PRESIDENTA.- Nos hacemos eco de la propuesta del señor Diputado. En la medida en que la agenda lo permita, coordinaremos la visita sugerida.**

A continuación, tendríamos que acordar el régimen de trabajo de esta Comisión para los próximos días, teniendo en cuenta que la Cámara de Representantes no va a sesionar hasta después del 10 de mayo.

**SEÑOR GONZÁLEZ.- Entiendo la posición de la señora Presidenta, quien nos planteó la intención de mantener las reuniones pero, sinceramente, estamos muy complicados para asistir, y tenemos dudas de que se consiga el quórum necesario. Por tanto, solicitamos la suspensión de esas tres reuniones.**

**SEÑOR PASQUET.- Somos todos sensibles a las razones que ha expuesto el señor Diputado González. De pronto podríamos buscar un camino intermedio: suspender alguna sesión y mantener alguna otra. Los temas son importantes, están pendientes y la opinión pública reclama que el Poder Legislativo, una vez terminado la Semana de Turismo, comience a trabajar en la atención de estos asuntos. Hubo alguna editorial muy severa de la prensa capitalina, condenando lo que llama "asueto legislativo". Me parece que esto no es bueno, y que no le hace bien al prestigio del Parlamento suspender todas las sesiones hasta después de la elección departamental. Sugiero reunirnos por lo menos una vez, que sería la manera de despachar estas convocatorias pendientes.**

SEÑOR RADÍO.- Quiero informar que voy a tener algunas dificultades para asistir a la sesión del miércoles 29. Estoy participando de la Comisión que creó el Presidente de la República para discutir el proyecto de ley sobre el alcohol, y los horarios se superponen. Sin embargo, no tengo inconvenientes para concurrir al resto de las sesiones.

(Diálogos)

**SEÑORA PRESIDENTE.- Tal como lo hemos acordado, nos reuniremos el próximo miércoles 22, a la hora 10 y 30.**

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.